
Notas a propósito de dos decretos recientes de la Signatura Apostólica. Supresión de parroquias y reducción de una iglesia a un uso profano no indecoroso

RECIBIDO: 11 DE FEBRERO DE 2013 / ACEPTADO: 22 DE MARZO DE 2013

Gerardo NÚÑEZ

Profesor Adjunto
Facultad de Derecho Canónico. Universidad de Navarra
gnunez@unav.es

SUMARIO: 1. Erección, modificación y supresión de una parroquia. 2. Decisión de uso profano de una iglesia. 3. Algunas notas sobre los recursos administrativos ante el Tribunal de la Signatura Apostólica. 3.1. *Recurso jerárquico*. 3.2. *El proceso contencioso-administrativo*. 4. Aspectos procesales a tener en cuenta en los recursos administrativos de supresión de parroquias y de reducción de su iglesia a uso profano ante el Tribunal de la Signatura Apostólica. 4.1. *Cómputo de los términos del recurso: coordinación entre tiempo útil-ignorancia de la ley; forma de promulgación de algunas decisiones administrativas*. 4.2. *Legitimación para el recurso*. 4.3. *Admisión de los recursos ante el Secretario, el Pleno del Congreso y el Colegio de jueces: rechazo in limine litis*. 4.4. *Efecto suspensivo o devolutivo de estos recursos*. 4.5. *¿Puede darse una actio iudicati en estos recursos de supresión de parroquias?*

En estos últimos años, la disminución del clero y un fuerte movimiento de la población con un trasvase de los fieles de zonas rurales a zonas urbanas, han hecho que, en países de tradición católica, se hayan debido tomar no pocas veces decisiones pastorales en la línea de creación, modificación y supresión de parroquias, para mejorar la atención de los fieles.

Esto ha comportado también la necesidad de tomar decisiones de qué hacer con los bienes inmuebles dedicados al culto que, con el paso del tiempo, no se está en condiciones de mantener, ya sea porque hay pocos fieles para su sostenimiento, ya sea que por otras causas se encuentren en estado ruinoso.

No es nueva esta situación en la Iglesia, pero actualmente en muchas diócesis será necesario plantearse cómo resolver estos retos pastorales: piénsese en diócesis en las que un mismo sacerdote es párroco de cuatro, cinco o más parroquias. Según todos los indicios, estas situaciones se darán o se agudizarán en muchos lugares en un futuro no muy lejano.

Una planificación pastoral adecuada, que permita tomar las decisiones oportunas de acuerdo con las normas canónicas, será una garantía para los derechos de los fieles.

Parte importante de la actividad que la Signatura Apostólica ha llevado a cabo en estos años como órgano jurisdiccional ha sido estudiar y resolver una serie de recursos contencioso-administrativos en el campo de la supresión de parroquias y reducción de una iglesia a un uso profano no indecoroso. Esta actividad ha venido a corregir algunas formas de proceder en las curias diocesanas de algunas regiones, mejorando la praxis administrativa de los órganos de gobierno a nivel particular en estos aspectos canónicos, de no poca importancia¹.

En este trabajo vamos a hacer un breve recorrido por las normas que rigen la erección, modificación y supresión de una parroquia; los pasos administrativos imprescindibles para tomar legítimamente la decisión de reducción a un uso profano del edificio de una iglesia; señalaremos sucintamente el recorrido de la tramitación del posible recurso por parte de quien se considera perjudicado en la decisión, y su posterior tramitación como recurso conten-

¹ «La giurisprudenza ha stimolato, ad esempio, la necessità di svolgere l'adeguata consultazione agli organi previsti e nei modi dovuti, l'osservanza dell'ordine adatto nella successione degli atti facenti parte del procedimento amministrativo, l'attenzione ai mezzi che favoriscono la percezione della convenienza della decisione di governo»: J. CANOSA, *Segnatura Apostolica e prassi amministrativa*, en E. BAURA - J. CANOSA (eds.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 112.

cioso-administrativo en la Signatura Apostólica; y, finalmente, trataremos de algunas notas procesales a tener en cuenta en estos recursos administrativos.

1. ERECCIÓN, MODIFICACIÓN Y SUPRESIÓN DE UNA PARROQUIA²

Las características típicas de la parroquia en el CIC 83 vienen especificadas en los cc. 515, 518 y 519³. El c. 515 § 1 describe la parroquia como «una determinada comunidad de fieles constituida de modo estable en la Iglesia particular, cuya cura pastoral, bajo la autoridad del Obispo diocesano, se encomienda a un párroco, como su pastor propio». El c. 518 por su parte se ocupa de un rasgo específico de la parroquia, su condición prevalentemente territorial: «como regla general, la parroquia ha de ser territorial, es decir, ha de comprender a todos los fieles de un territorio determinado; pero, donde convenga, se constituirán parroquias personales en razón del rito, de la lengua o de la nacionalidad de los fieles de un territorio, o incluso por otra determinada razón». Por último, el c. 519 ofrece las características esenciales de la función del párroco: «El párroco es el pastor propio de la parroquia que se le confía, y ejerce la cura pastoral de la comunidad que le está encomendada bajo la autoridad del obispo diocesano, en cuyo ministerio de Cristo ha sido llamado a participar, para que en esa misma comunidad cumpla las funciones de enseñar, santificar y regir, con la cooperación también de otros presbíteros o diáconos, y con la ayuda de fieles laicos, conforme a la norma del derecho».

De los textos presentados se desprende un concepto de parroquia que podríamos expresar así: la parroquia es una comunidad de fieles, territorial y local, en la Iglesia particular, que está presidida por un párroco, es decir, un presbítero que es pastor propio, el cual cumple su oficio bajo la autoridad del Obispo diocesano y con la colaboración de otros presbíteros, de diáconos y de fieles laicos, en la que, como casa común de los fieles, es el centro de su vida religiosa, litúrgica y sacramental: en ella los fieles celebran los sacramen-

² Sobre las características generales de lo que es una parroquia puede verse F. COCCOPALMERIO, «Parroquia», en J. OTADUY - A. VIANA - J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico* [en adelante DGD], V, Pamplona 2012, 907-916, y la bibliografía que indica.

³ Para la historia de estos cánones será de utilidad acudir a los siguientes lugares de los trabajos preparatorios: *Communications* 17 (1985) 90-97, 104; *ibidem* 18 (1986) 69-71, 101; *ibidem* 24 (1992) 109-111, 137-140, 167-168, 206, 231-232, 310, 332; *ibidem* 25 (1993) 171, 180-181, 201; *ibidem* 4 (1972) 41-42; *ibidem* 6 (1974) 45-46; *ibidem* 8 (1976) 23-31; *ibidem* 9 (1977) 257; *Schema* 1977, cc. 222; 349 § 1, 350-351; *Communications* 12 (1980) 283; *ibidem* 13 (1981) 146-150, 278, 282, 304-305; *Schema* 1980, cc. 341 § 1; 454 §§ 1-2; 457-458; *Relatio* 1981, en *Communications* 14 (1982) 123, 221; *Schema* 1982, cc. 374 § 1; 515 §§ 1-2, 518-519.

tos, se les proclama la palabra de Dios, y en ella encuentran consejo y ayuda para guiar su conciencia.

Por otra parte, este principio de territorialidad debe conjugarse con la posibilidad de las parroquias personales (c. 518). La regla general no impide que el Obispo diocesano pueda constituir las. Son comunidades de fieles determinadas por un doble elemento: la pertenencia a un territorio, y determinadas condiciones subjetivas. El territorio es el de la misma diócesis, en su totalidad o en parte. Las condiciones subjetivas se indican con estas expresiones: «en razón del rito, de la lengua o de la nacionalidad», pero pueden ser también otras, pues el CIC 83 continúa: «o incluso por otra determinada razón» (*ibidem*)⁴. Los fieles que pertenecen al territorio, es decir, los que tienen su domicilio o cuasidomicilio en el territorio de la diócesis (o en una determinada parte de él) y, al mismo tiempo, son de tal rito, o hablan tal lengua, o tienen tal nacionalidad, o tienen tal otra condición subjetiva, pueden ser constituidos en parroquia personal⁵.

En el § 2 del c. 515 se establece que es competencia exclusiva del Obispo diocesano⁶ la erección, supresión o innovación de las parroquias⁷: «Corres-

⁴ Algunos autores se preguntan por la oportunidad del último inciso del c. 518 «o incluso por otra determinada razón» si no se concedería al Obispo diocesano una discrecionalidad excesiva a la hora de constituir parroquias personales, o que esa expresión resultase demasiado amplia, o incluso que podría debilitar el principio de territorialidad que pone en primer plano el CIC 83. De la opinión de que existe esta gran discrecionalidad es COCCOPALMERIO: «me parece que sí. Y me parece, por tanto, que el obispo diocesano debe ser muy prudente. La prudencia consiste en establecer condiciones que, aunque pertenezcan a los sujetos, sean objetivas. El Código ofrece un ejemplo en el c. 813, donde, hablando de las universidades católicas, introduce la posibilidad de establecer una parroquia para los estudiantes. Quizás convendría recuperar el requisito de aprobación previa por parte de la Sede Apostólica para constituir parroquias personales que no estén determinadas por el rito, la lengua o la nacionalidad (cf c. 216 § 4 CIC 1917, y Communicationes 17 (1985) 93-94, 96, 103-104; *ibidem* 18 (1986) 71, 101)»: F. COCCOPALMERIO, «Parroquia»..., V, 908.

⁵ «El Directorio *Apostolorum Successores* para el ministerio pastoral de los obispos habla de “otras precisas motivaciones” (n. 210). Las razones pueden ser diversas, y encontramos parroquias personales castrenses, parroquias personales para minusválidos, sordos, ciegos, enfermos, reclusos, nómadas, etc. Habitualmente la atención pastoral de centros específicos como cárceles, hospitales, residencias para minusválidos o ancianos viene confiada a un capellán (cf CIC, cc. 564-572). Si dichos centros son de gran envergadura y la solicitud pastoral del personal especializado y de los atendidos lo hace necesario, se pueden erigir p. e. parroquias personales hospitalarias»: J. BONNEMAIN, «Parroquia personal», en DGDC, V, Pamplona 2012, 928.

⁶ El c. 280 § 2 del CCEO atribuye la supresión de la parroquia al Obispo eparquial, oído el Consejo presbiteral.

⁷ J. H. PROVOST, *Some Canonical Considerations on Closing Parishes*, *The Jurist* 53 (1993) 362-370; J. A. CORIDEN, *The Vindication of Parish Rights*, *The Jurist* 54 (1994) 22-39.

ponde exclusivamente al Obispo diocesano, y a los equiparados a él, constituirla; puede erigirla, suprimirla o cambiarla, pero no las erija, suprima o cambie notablemente sin haber oído al consejo presbiteral»⁸. La intervención del Consejo presbiteral ayuda al Obispo diocesano a valorar las necesidades o la utilidad de la creación o modificación que afecten a las iglesias parroquiales⁹. Son actos que el Obispo realiza con su autoridad propia, también cuando se refieren a parroquias personales (c. 518)¹⁰, que antes estaban reservadas a la decisión de la Sede Apostólica (c. 216 § 4 CIC 17).

Estos actos de erección, supresión o modificación de parroquias, a tenor de los cc. 48 y 51, deben formalizarse mediante decreto escrito, publicado de ordinario en el Boletín de la diócesis. En el decreto deberán constar con claridad: los motivos de la erección –en su caso de la modificación o supresión¹¹, el criterio de determinación de la comunidad de fieles (por ejemplo, indicando los límites del territorio y, eventualmente, los nuevos límites territoriales de las parroquias afectadas), la sede de la iglesia parroquial, así como la fecha en que el decreto entrará en vigor¹².

⁸ En una resolución de la Sagrada Congregación del Concilio del 14 de enero de 1922, retomando los cánones que hacían referencia a la unión, traslación y división de los beneficios, los aplicó a la parroquia, determinando que el Arzobispo de Udine tenía su derecho a desmembrar ciertos territorios para unirlos a otras parroquias sin necesidad de recurrir a la Santa Sede: AAS 14 (1922) 229-233.

⁹ Si existen acuerdos entre la Santa Sede y Estado o derechos adquiridos por otras personas físicas o jurídicas, la autoridad competente para resolver las cuestiones que plantee la erección de una iglesia como parroquia es de la Santa Sede o del Obispo diocesano según el caso: COMISIÓN PONTIFICIA PARA LA INTERPRETACIÓN DE LOS DECRETOS DEL CONCILIO VATICANO II, *Respuesta* 3.VII.1969, AAS 61 (1969) 551.

¹⁰ «Il n'y a plus aujourd'hui de limites à la responsabilité de l'évêque diocésain en ces questions, ni pour les paroisses territoriales, ni pour les paroisses personnelles (c. 518)»: J. C. PÉRISSET, *La paroisse. Commentaire des Canons 515-572*, Paris 1989, 35.

¹¹ No es suficiente una motivación genérica que pudiera valer para cualquier decisión del Obispo, sino que se requiere la indicación al menos sumaria de las razones específicas para la supresión de la concreta parroquia que se trata: cfr. F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie e riduzione a uso profano della chiesa parrocchiale*, Ius Ecclesiae 10 (1998) 120.

¹² Un Obispo puede confiar una parroquia a un instituto religioso. Para ello deberán realizar un acuerdo en el que, además de prever el modo en que será provisto el oficio de párroco y con qué medios se sustentará quien lo ejercite y se hará frente a los gastos del culto, deberá establecer los términos de esta relación indicando «los derechos y obligaciones recíprocos, consistentes, en lo que concierne al instituto, en la prestación pastoral de la obra o del oficio; y, por parte del Obispo, en las mencionadas garantías necesarias para esa prestación, procurando todos los medios, de distinta naturaleza, necesarios. Debidamente redactado por escrito, y firmado también por el superior competente, este documento puede definir la relación

Como ya hemos indicado, para la erección y supresión de parroquias el Obispo debe oír al Consejo presbiteral (cc. 495-501)¹³; también en el caso de innovaciones que cambien notablemente la configuración de la parroquia: es decir, cuando afecten a la determinación de la comunidad de fieles (por ejemplo, el cambio de los límites territoriales), o introduzcan elementos que modifiquen de un modo significativo la atención pastoral (por ejemplo, la sustitución de la iglesia parroquial, encomendar una parroquia a un instituto religioso clerical, confiar la cura pastoral *in solidum* a varios sacerdotes, etc.). Si bien el parecer positivo del Consejo presbiteral no es vinculante, dada la importancia de estos actos para la vida de la diócesis, se establece que el Obispo solicite su parecer como una medida de prudencia obligatoria¹⁴, cuya omisión, a tenor del c. 127 § 2, 2º, ocasionaría la nulidad del acto. Sobre los criterios a seguir en la erección de las parroquias, tratándose de aspectos más pastorales que jurídicos, nada dice el Código¹⁵. Como aconsejaba el Directorio *Ecclesiae imago*, puede ser útil la constitución de una comisión diocesana con el encargo de estudiar, en unión con el Consejo presbiteral, las cuestiones referidas a la erección de nuevas parroquias¹⁶.

Antes de emitir el decreto de erección, modificación o supresión de la parroquia, según el c. 50, el Obispo debe recoger las informaciones y las pruebas necesarias y en la medida de lo posible escuchar a aquellos cuyos derechos

a perpetuidad o por un tiempo determinado»: F. D'OSTILIO, «Parroquia confiada a instituto religioso», en DGDC, V, Pamplona 2012, 922.

¹³ «En tanto que el antiguo c. 1427 CIC 17 ponía la división de una parroquia, y consiguiente erección de otra u otras, como algo que sólo podía admitirse para remediar problemas graves que ya habían surgido, y para los que no se podían encontrar otro remedio, el nuevo Código pone en manos del Obispo alterar la división parroquial, y sólo en los casos en los que esas alteraciones puedan considerarse “notables” tendrá que oír previamente al consejo presbiteral. Se recoge aquí lo ya establecido en el DAPO [Directorio para la acción pastoral de los Obispos. *Directorium de pastorali Episcoporum ministerio* (Editrice Vaticana, 1973)], que mandaba adelantarse a los problemas, adquirir terrenos cuando aún es tiempo y seguir el movimiento de la población (nn. 177-178). Todo el conjunto de las diez densas páginas que el Directorio dedica a la parroquia constituye en excelente comentario, anticipado, a los cc. que siguen»: L. DE ECHEVERRÍA, Código de Derecho Canónico, Profesores de Salamanca, *Comentario al canon 515*, 278.

¹⁴ La previa consultación al Consejo presbiteral requiere *ex natura rei* dos elementos: a) que previamente reciba la debida información; b) que como tal colegio exprese su voto consultivo (cfr. F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 120).

¹⁵ J. C. PÉRISSET, *La paroisse...*, cit., Paris 1989, 36.

¹⁶ A. SÁNCHEZ SÁNCHEZ-GIL, *sub c. 515*, en *Comentario Exegético al Código de Derecho Canónico*, II, Pamplona 1996, 1206.

pueden resultar lesionados. Consultar a los fieles de la parroquia, puede ser muy conveniente, pero no lo exige el c. 515 § 2¹⁷.

Según las informaciones que se han publicado de las causas resueltas en la Signatura Apostólica, resulta que la figura más común en los recursos que se presentan ante ella en este tipo de supuestos es la unión de diversas parroquias para la formación de una nueva. Una figura muy similar es la supresión de una parroquia de tal forma que la parroquia suprimida pase a ser parte de la parroquia vecina. Otra forma posible consistiría en que las diversas partes de la parroquia suprimida formaran parte de más de una parroquia vecina¹⁸.

Dentro de estas causas llegadas a la Signatura, por las características y las circunstancias que concurren en el caso, supone un supuesto particular la supresión de una parroquia personal¹⁹. Estas parroquias suelen tener un origen histórico procedente de la migración de un grupo nacional, o de una etnia, a un país o territorio que no es el suyo: con la erección de esas parroquias se pretendía conservar un patrimonio espiritual y cultural²⁰. En estos casos, la cura pastoral de la parroquia personal es de por sí cumulativa con aquella o aquellas parroquias territoriales en las que opera. Pasado el tiempo, suele ocurrir que las generaciones sucesivas a los primeros emigrantes se integran en la cultura e idiosincrasia del territorio que las acogió, haciendo posible que se incorporen a la pastoral ordinaria. En estas circunstancias los Obispos diocesanos desean que finalice esta situación no ordinaria en la pastoral y suelen decretar su supresión: normalmente viene decretada la unión extintiva de la parroquia personal con una o varias parroquias territoriales.

¹⁷ F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 120.

¹⁸ *Ibidem*, 119.

¹⁹ Un ejemplo de estas decisiones a un recurso contra la decisión de supresión de varias parroquias personales para la formación de una nueva, puede verse el Decreto del Congreso Prot. N. 45816/11 CA, *Suppressionis paroeciae*, del 27 marzo 2012, que se publica en este número de *Ius Canonicum*.

²⁰ La especialidad de la pastoral con los emigrantes puede consistir, sobre todo, en ofrecer una asistencia espiritual en la lengua materna, pero también puede surgir la necesidad de adaptar a la mentalidad y costumbres de los emigrantes el modo de transmitir los bienes salvíficos, además de la atención caritativa que en muchas ocasiones es menester organizar para proveer a situaciones de indigencia material. En ocasiones se plantea la necesidad de organizar la asistencia espiritual en el rito de los emigrantes. En todo caso, no hay que olvidar que forma parte de una buena acción pastoral la ayuda a integrarse en el nuevo país. Sobre las características generales de la atención pastoral de los emigrantes puede verse E. BAURA, «Emigrante», en DGDC, III, Pamplona 2012, 589-592, y la bibliografía que indica.

A veces la supresión de estas parroquias personales es impugnada con la afirmación de que con esa desaparición se viola el derecho de los emigrantes a conservar su patrimonio espiritual, que tiene que ser respetado según la Instrucción *De pastorali migratorum cura* del 22 de agosto de 1969²¹: sin embargo, una genérica invocación del derecho a conservar el propio patrimonio espiritual no viene considerada como argumento válido en los recursos de supresión de parroquias ante la Signatura Apostólica²². Al estudiar los recursos que le vienen planteados, la Signatura suele juzgar teniendo en cuenta los siguientes criterios: a) en primer lugar, al reconocer al emigrante su derecho a salvaguardar su patrimonio espiritual, a su vez se tiene en cuenta su deber de respetar la cultura y la lengua del pueblo que le acoge, además de hacer un esfuerzo por integrarse en su nuevo lugar de residencia; b) las estructuras pastorales dedicadas específicamente a encargarse de la atención pastoral de los emigrantes se erigen solo cuando y en la medida en que la propia organización pastoral ordinaria que les acoge no está en grado de atenderles convenientemente: por tanto, estas estructuras pastorales son de suyo transitorias; c) también se valora que la parroquia personal es solo una de las formas posibles de atender pastoralmente a los emigrantes, pudiéndose erigir otras estructuras pastorales, como capellanías, etc.; d) por último, la supresión de una parroquia personal no significa automáticamente el fin de la debida cura pastoral adecuada al patrimonio espiritual de los emigrantes. Por otra parte, piénsese además que al llegar la segunda o tercera generación de descendientes de esos emigrantes, el número de fieles suele disminuir, además de que gran parte de ellos suelen estar ya integrados en el nuevo país. Por ello la supresión de estas parroquias personales se puede producir a condición de que la nueva parroquia tenga en cuenta las justas exigencias de los emigrantes y de su diversidad y tradiciones peculiares²³.

²¹ Esta instrucción es conocida también con el nombre *Nemo est*, dada por la Congregación de Obispos: AAS 61 (1969) 614-643, que actualizó esas disposiciones según las directrices del Vaticano II. El P. C. para los Emigrantes ha publicado la Instr. *Erga migrantes Caritas Christi*, de 3.V.2004 (AAS 96 [2004] 762-822), en la que se tiene en cuenta la normativa codicial vigente.

²² La Signatura suele responder «*nullum ius christifidelibus agnoscitur ad determinandam paroeciam, cum illis sufficiat paroecia quaedam, quae eorundem curam pastorem expleat*»: F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 123 y decretos que menciona.

²³ En cualquier caso, esta actividad pastoral debe responder a los principios de especialización (es decir, adaptación a las necesidades concretas de los emigrantes), disponibilidad ministerial, personalidad (para que llegue a todos los emigrantes, sin distinción por razón de cuál sea su domicilio parroquial o diocesano), elasticidad organizativa, y servicio.

2. DECISIÓN DE USO PROFANO DE UNA IGLESIA²⁴

La iglesia parroquial es el lugar donde el párroco ejerce su ministerio. El código establece (c. 530) las funciones que se encomiendan especialmente al párroco, y por ende, son las funciones principales de la iglesia parroquial: se administra el bautismo; se recibe el sacramento de la confirmación; se administra el viático y la unción de los enfermos; se celebran los matrimonios; se ofrece la misa exequial; y tiene lugar la celebración eucarística más solemne de los domingos y fiestas de precepto²⁵. Los elementos necesarios de la iglesia parroquial son: tener un edificio, es decir una construcción material estable; que éste haya sido destinado al culto, por medio de la dedicación o bendición según las normas litúrgicas (cc. 1217 y 1205); y por último la iglesia debe ser constituida como iglesia parroquial.

El antiguo derecho canónico establecía el rígido principio según el cual, una vez que la iglesia había sido dedicada al culto divino, ya no podía ser en lo sucesivo destinada a otros usos humanos (VI, *Regula iuris* 51), confirmado por el Concilio de Trento²⁶. El CIC 17 introdujo una mitigación de este principio, otorgando al Ordinario del lugar la facultad de destinar la iglesia a un uso profano no indecoroso, a condición de que ésta no fuera ya apta para ser dedicada a la finalidad del culto divino y no fuera posible su reparación (c. 1187 CIC 17)²⁷: estas dos condiciones se debían dar contemporáneamente. El código ac-

²⁴ Para una aproximación al concepto de uso profano en el CIC 83 puede verse R. BENEYTO BERENGUER, «Uso profano», en DGDC, VII, Pamplona 2012, 779-782.

²⁵ Al respecto se puede ver D. ABOI RUBIO «Iglesia parroquial», en DGDC, IV, Pamplona 2012, 384-386, y la bibliografía que indica.

²⁶ Concilio de Trento, Sessione XXI-Riforma, can. 7, en *Conciliarum Oecumenicorum Decreta*, Bologna 1991, 730-731.

²⁷ El CIC 17 utilizaba el término *execración* para indicar que un lugar u objeto sagrados perdían su consagración y podían destinarse a usos profanos. Este uso era comprensible, teniendo en cuenta que por entonces los lugares y también algunos objetos destinados al culto podían ser *consagrados* (c. 1154 CIC 17). Pero, después del Concilio Vaticano II, al reformar los libros litúrgicos, comenzó a usarse una terminología diferente, más tarde recibida por el CIC. Hoy ya no se habla de *consagración* de un lugar sagrado. Por ello, parece lógico que no se hable tampoco de *execración* para referirse a la situación contraria y, de hecho, se habla simplemente de *pérdida de la dedicación o bendición*. En definitiva, el vigente Código ha abandonado el término *execración*, que el CIC 17 usaba sólo para referirse a las iglesias (c. 1170). El contenido tradicional de dicho término corresponde a lo que en la actualidad se denomina *pérdida de la dedicación o bendición*, de la que tratan con carácter general el c. 1212 y, para el caso concreto de las iglesias, el c. 1222.

tual ha ampliado sustancialmente la competencia del Obispo diocesano en esta materia.

La norma vigente viene recogida en el c. 1222 del CIC 83. Este canon contempla dos supuestos diferentes de pérdida del carácter sagrado de la iglesia²⁸ y reducción a usos seculares: § 1 «Si una iglesia no puede emplearse en modo alguno para el culto divino y no hay posibilidad de repararla, puede ser reducida por el obispo diocesano a un uso profano no sórdido»²⁹. § 2 «Cuando otras causas graves aconsejen que una iglesia deje de emplearse para el culto divino, el obispo diocesano, oído el consejo presbiteral, puede reducirla a un uso profano no sórdido, con el consentimiento de quienes legítimamente mantengan derecho sobre ella, y con tal de que por eso no sufra ningún detrimento el bien de las almas».

Para que se verifique la primera hipótesis, es necesaria la presencia simultánea de dos condiciones: a) el edificio de ningún modo puede usarse para el culto divino; b) es imposible restaurarlo. No se trata, por tanto, de un edificio inadecuado o que no responde bien a las necesidades del pueblo que lo frecuenta, sino que es una iglesia que, de ninguna manera, se puede destinar para el culto³⁰. Esta situación debe ir acompañada de la imposibi-

²⁸ Sobre la materia de Iglesia como lugar sagrado se puede ver B. EJEH, «Iglesia [lugar sagrado]», en DGDC, IV, Pamplona 2012, 365-368; y la abundante referencia bibliográfica que indica.

²⁹ Esta norma hay que ponerla en relación con el c. 1212, que establece que: «Los lugares sagrados pierden su dedicación o bendición si resultan destruidos en gran parte o si son destinados permanentemente a usos profanos por decreto del ordinario o de hecho». La *reducción* permanente a usos profanos puede ser de hecho o de derecho, según se produzca por un uso profano continuado o por un decreto del Obispo diocesano. El canon no pretende valorar las intenciones de quien ha causado esa situación. Durante las labores de la Comisión de codificación se había propuesto suprimir del texto del actual c. 1212 la expresión «de hecho», para evitar que alguno pretendiera beneficiarse dando un uso profano, con mala fe, a un lugar sagrado. Pero esta propuesta no fue aceptada, porque la finalidad de la norma no es definir la licitud o ilicitud del uso profano, sino solamente determinar los efectos jurídicos que de tal uso se siguen cuando es permanente (Communicationes 12 [1980] 331-332). No tendría sentido, en efecto, empeñarse en considerar como sagrado un lugar ya destinado desde tiempo atrás a un uso profano, solo porque el inicio de ese uso fue ilícito. Por otra parte, hay que tener en cuenta que la expresión «reducidos permanentemente a usos profanos» no equivale a *no uso* o a *uso esporádico*. Por lo tanto, para que se produzca la pérdida de dedicación o bendición no basta que durante un cierto tiempo un lugar sagrado no se destine al culto, sino que es preciso que se emplee establemente para un uso profano.

³⁰ La imposibilidad debe poder describirse así: «*Nulla modo* la Chiesa deve potersi usare per il culto divino»: G. P. MONTINI, *La cessazione degli edifici di culto*, Quaderni di Diritto Ecclesiale 13 (2000) 283.

lidad de restaurarla. Cuando se cumplan estas dos condiciones, el Obispo diocesano puede emitir un decreto para permitir la reducción del edificio sagrado a un uso profano no indecoroso. Para valorar cuándo un uso es indecoroso (*sordidum*) hay que tener en cuenta en cada caso la cultura y la mentalidad del lugar³¹.

El segundo caso previsto por el c. 1222, es decir, la reducción de una iglesia a un uso profano por otras causas graves presenta algunas dificultades de interpretación. El c. 1187 del CIC 17, paralelo al vigente c. 1222, no preveía esta circunstancia, por lo que el Obispo que se encontraba en la necesidad de resolver un caso de este tipo tenía que dirigirse a la Santa Sede³². Para cambiar esta praxis, la Comisión de reforma del Código preparó un nuevo texto normativo. En un primer proyecto, se concedía al ordinario del lugar una cierta discrecionalidad: a él le correspondía juzgar qué era lo más conveniente para el bien de las almas, sin otras indicaciones sobre los criterios y procedimientos que se debían seguir, salvo que estaba obligado a pedir el consentimiento de aquellos que legítimamente habían reivindicado derechos sobre la iglesia que se iba a reducir a usos profanos. Pero, una vez recibidas las observaciones hechas por los organismos de consulta, esa primera propuesta se revisó, dando lugar al tenor actual del canon. Varios fueron los cambios introducidos: el bien de las almas pasó a ser el principal criterio de valoración para justificar el procedimiento de reducción de una iglesia a un uso profano; se introdujo la obligación de consultar al consejo presbiteral y se decidió que la autoridad competente para tomar esta decisión fuese el Obispo diocesano en vez del ordinario de lugar³³.

Con estas premisas, cabe ahora preguntarse cuáles pueden ser estas causas graves³⁴ que aconsejan la reducción de una iglesia a un uso profano, aunque las condiciones en que se encuentra no impiden que en ella se celebren actos de culto. Puesto que el objetivo que se pretende conseguir es el bien de las

³¹ La presencia de estas condiciones debe ser evidente. En estos casos el legislador no establece que el Obispo haya de oír el parecer o necesite el consentimiento de persona o colegio alguno para adoptar esta decisión; sin embargo, es claro que el Obispo, antes de emitir el decreto, debe escuchar, en la medida que sea necesario, las opiniones de los expertos.

³² «*La giurisprudenza costante della Santa Sede richiedeva una speciale licenza nei casi che non rientravano nella fattispecie della impossibilità: così, per esempio, se un vescovo diocesano programmava di sopprimere una Chiesa parrocchiale ancora praticabile, per sostituirla con un'altra più vasta da costruire in un altro posto, per rendervi più comodo l'accesso ai fedeli*»: G. P. MONTINI, *La cessazione degli edifici...*, cit., 285.

³³ Communicationes 12 (1980) 338-339.

³⁴ J. CANOSA «Causa grave», en DGDC, I, Pamplona 2012, 958-959.

almas y no simplemente un beneficio económico por importante que sea, deberán tenerse solo en cuenta aquellas razones que permitan alcanzar esa finalidad³⁵. Al estudiar este tema, la doctrina ha intentado individualizar las circunstancias en las que se tendría que estar para tomar esta decisión. Dado que se deben tratar de situaciones diferentes a las que se describen en el § 1 del c. 1222, los posibles casos que mencionan se encuadran en una combinación de hechos que se deben dar a la vez, como movilidad de la población de unos lugares a otros ocasionados por el cambio de la situación financiera y laboral (de zonas rurales a zonas urbanas), la reducción del número de fieles de otras parroquias³⁶, etc. Entre los casos posibles que menciona la doctrina pueden señalarse, por ejemplo:

- un excesivo número de iglesias en el centro histórico de una ciudad, que no pueden abrirse al culto por falta de clero y de fieles, unida a la necesidad de construir nuevos lugares de culto en zonas de la periferia donde, con frecuencia, se ha edificado sin una adecuada planificación, de modo que han surgido grandes complejos urbanísticos sin lugares de culto ni servicios sociales³⁷;

- el elevado coste de las obras de restauración de una iglesia en la que no puede celebrarse la misa y que ya no se adecua a las necesidades reales de la zona en la que se encuentra³⁸;

- puede también ocurrir que encontrándose la iglesia en perfecto estado, se trate de un pueblo abandonado, o se trate de un pueblo donde los fieles ya no participen en las celebraciones litúrgicas, y que aconsejen que la iglesia deje de emplearse para el culto divino³⁹.

Es decir, un conjunto de circunstancias que, sumadas todas ellas, hacen necesario tomar esta decisión.

La Signatura Apostólica también ha tratado este tema en sus decisiones pero no ha indicado de modo autorizado formal y judicialmente los criterios jurídicos para determinar la existencia de una causa grave, distinguiéndola de otras causas pastorales: sus decisiones siempre han quedado circunscritas a un supuesto concreto, sin plantearse una definición del concepto causa grave. De

³⁵ A. LONGHITANO, «Execración», en DGDC, III, Pamplona 2012, 841-843.

³⁶ *The Code of Canon Law. A Text and Commentary*, commissioned by The Canon Law Society of America, London 1985, 847.

³⁷ J. MANZANARES, *Comentario al canon 1222*, en *Código de Derecho Canónico*, Profesores de Salamanca, 586.

³⁸ H. J. REINHARDT, *Münsterischer Kommentar zum Codex Iuris Canonici*, en K. LÜDICKE (eds.), *ad. c. 1222*, Essen 1987.

³⁹ R. BENEYTO BERENGUER, «Uso profano»..., 781.

todas formas, la doctrina ha estudiado esta jurisprudencia y ha intentado delimitar posibles causas que, a juicio de este Tribunal, podrían considerarse grave a tenor del c. 1222 § 2. De este estudio se señala que entre las causas que por sí solas resultan insuficientes se pueden citar:

- el hecho de que la parroquia sea suprimida y que la nueva parroquia no necesite de la iglesia de la parroquia suprimida para la atención de los fieles;
- que exista un plan global para la reorganización de las estructuras pastorales y que en ese plan se contemple la reducción de la iglesia a usos profanos;
- el hecho de que el consejo presbiteral haya dado un parecer favorable a la reducción de la iglesia a usos profanos;
- que en el decreto de reducción del Obispo se ponga como motivo la voluntad de favorecer la unidad de los fieles de la nueva parroquia;
- que con el cierre de la iglesia de la parroquia suprimida, se pretenda la justa promoción de la celebración dominical de la sagrada Eucaristía en la iglesia parroquial de la nueva parroquia.

Por otra parte, en alguna de sus sentencias, la Signatura Apostólica ha declarado legítima la decisión de reducir una iglesia a uso profano, considerando causa grave, por ejemplo, la situación ruinoso de una iglesia que fue confirmada por el juez civil y el Obispo diocesano no era de la opinión de gravar a los fieles con su reparación, dada su condición pobre y humilde, y que cercana a la misma iglesia ruinoso había otra iglesia en buen estado y grande⁴⁰.

La norma también requiere el consentimiento de aquellos que legítimamente mantengan derechos sobre la iglesia. Se debe tratar de derechos en sentido estricto⁴¹, por lo que, aquellos que pretenden que no se cierre una iglesia sin su consentimiento, deberán probar primero que son titulares de un verdadero derecho. Aunque se debe respetar la voluntad de los donantes, no es suficiente este hecho para pretender que la iglesia no sea cerrada sin su consentimiento. En estos casos no puede tratarse simplemente del consentimiento de fieles singulares⁴².

⁴⁰ G. P. MONTINI, *La cessazione degli edifici...*, cit., 288-289.

⁴¹ «*Iura de quibus sermo fit in canone sunt praesertim iura patrimonialia vel eis assimilata, quae magna ex parte e fundatione vel aedificatione ecclesiae exsurgunt*»: Decreto 21 de noviembre de 1987, Prot. N. 17447/85 CA, Communicationes 20 (1988) 93.

⁴² «*Non requiritur in casu consensus recurrentium (cf. can. 1222 § 2), cum ipsi, etiamsi oeconomica contributione ad aedem sacram extruendam vel conservandam providissent, nullum verum ius in eandem Ecclesiam acquisiverint*»: Prot. N. 25530/94 CA, Decreto del Congreso del 12/1995, 2, nota 4, en F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 131.

Por fin, el tercer requisito es que con esta decisión no sufra ningún detrimento el bien de las almas: este menoscabo se podría dar en el caso de que los fieles no tuvieran acceso a otra iglesia sin graves inconvenientes. En particular, antes de dar el decreto de reducción de la iglesia a uso profano, el Obispo debería procurar actuar de manera que evite el surgimiento de conflictos con los fieles que hasta ese momento habían gozado del derecho de acceso a esa iglesia, por ejemplo, indicándoles una nueva iglesia, más cercana a su lugar de residencia.

El incumplimiento de esas condiciones por parte del Obispo (oír el parecer del Consejo presbiteral; recabar el consentimiento de las personas que legítimamente mantengan derechos sobre la iglesia; tener la certeza de que no sufrirá detrimento el bien de las almas) lleva consigo la ilegitimidad del acto de reducción de la iglesia a un uso profano⁴³. A tenor del c. 127 § 2, 1º-2º, tiene como consecuencia la invalidez del acto, y puede ser también causa de resarcimiento de daños a las personas cuyos legítimos derechos puedan haber sido lesionados. En cambio, la decisión adoptada por el Obispo una vez oído el Consejo presbiteral es válida, aunque no sea conforme a la opinión manifestada. Conviene recordar que en caso de venta, donación, permuta, del edificio de la iglesia reducida a uso profano, han de respetarse las normas sobre la enajenación del patrimonio de la Iglesia (cc. 1291-1294)⁴⁴.

Resulta evidente, del conjunto de estas normas, que la decisión de reducción de iglesias a un uso profano es siempre un hecho excepcional y que, como norma general, debe procurarse mantener su dedicación al culto⁴⁵. Ahora bien, no es tanto el bien del mantenimiento y de la conservación de una iglesia lo que debe ser demostrado, sino las razones para decidir su reducción a un uso profano⁴⁶. Es obvio también que el decreto con el cual el Obispo decide la reducción a un uso profano de una iglesia puede impugnarse mediante los procedimientos canónicos oportunos. Finalmente, es necesario recordar también que la pérdida de la con-

⁴³ Una motivación inadecuada en el decreto de reducción de la iglesia a uso profano no excluye que hayan verdaderas razones graves para la reducción. En otras palabras, una inadecuada motivación del decreto constituye una violación de la ley *in procedendo*, pero no indica necesariamente una violación de la ley *in discernendo*. Véase texto de la sentencia Signatura Apostólica Prot. N. 26600/A/95 CA, nota 32, en F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 132, nota 50.

⁴⁴ J. KRUKOWSKI, *sub c. 1222*, en *Comentario Exegético al Código de Derecho Canónico*, III, Pamplona 1996, 1828.

⁴⁵ «Una chiara preferenza della Chiesa per la conservazione delle chiese, a meno che una grave causa non consigli il contrario. La riduzione di una Chiesa a uso profano è un'eccezione al principio»: cfr. F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 126.

⁴⁶ G. P. MONTINI, *La cessazione degli edifici...*, cit., 287.

dición sagrada de una iglesia, por alguna de las causas señaladas en el c. 1222, no implica la pérdida automática de la dedicación o bendición de los altares fijos o móviles, si éstos se trasladan a otro lugar (c. 1238)⁴⁷.

La competencia del Obispo diocesano en estas dos posibles situaciones está limitada por la misma cláusula: que la iglesia no sea destinada a un uso indecoroso. El peligro de una destinación de ese género tiene lugar cuando el edificio, que hasta ese momento era un lugar sagrado, pudiera ser usado por su nuevo propietario para actividades incompatibles con los principios de moralidad y buenas costumbres.

Algunos autores llaman la atención sobre una posible situación de hecho: que se cierre una iglesia para su culto por diversas razones, pero sin que exista una decisión administrativa por escrito por parte del Obispo diocesano. Estos actos podrían ser variados: siendo formalmente diferentes a la reducción a un uso profano de una iglesia, se parecen al menos en sus efectos. Piénsese en el procedimiento o en la praxis de no autorizar la celebración de la misa en un determinado edificio sacro, por la existencia de varias iglesias cercanas y un número reducido de fieles: en este caso, la iglesia es cerrada, pero falta una decisión formal acerca del destino del edificio. Otros posibles casos podrían ser la situación de incuria de una iglesia al ser abandonada por causa de su cierre; o la imposibilidad de acometer la reparación, ante una situación de deterioro parcial o total del edificio; o de una posible inhabilitabilidad de hecho o derecho, declarada incluso civilmente⁴⁸. En estos supuestos no es infrecuente que con el paso del tiempo, el edificio quede en una situación ruinoso, pudiendo resultar necesario tomar la decisión administrativa de su reducción a un uso profano. En estos casos, ¿podrían los fieles de una parroquia impugnar o denunciar esas decisiones o situaciones a la autoridad ejecutiva sin esperar a la existencia de un decreto por parte del Obispo?

⁴⁷ Sobre el particular puede verse J. MANZANARES, *De edificio sacro problemata recentiora atque nova codificatio*, Periodica 63 (1974) 69-98; IDEM, *In schema de locis et temporibus sacris deque cultu divino animadversiones et vota*, Periodica 68 (1979) 139-158; P. LLABRES, *De los lugares y tiempos sagrados*, Phase 24 (1984) 331-346; A. LONGHITANO, *Il sacro nel Codice di Diritto Canonico*, Ius Ecclesiae 6 (1994) 709-730; V. MOSCA, *I luoghi e i tempi sacri (cann. 1205-1253)*, en AA.VV., *La funzione di santificare della Chiesa*, (Quaderni della Mendola 2), Milano 1995, 193-219; M. CALVI, *L'edificio di culto è un luogo sacro? La definizione canonica di «luogo sacro»*, Quaderni di diritto ecclesiale 13 (2000) 228-247; G. P. MONTINI, *La cessazione degli edifici di culto*, *ibidem*, 281-299; A. N. TERRIN - D. SARTORE «Sacro», en D. SARTORE - A. TRIACCA - C. CIBIEN (eds.), *Liturgia. Dizionario San Paolo*, Cinisello Balsamo (Milano) 2001, 1782-1799; P. JOUNEL, «Luoghi della celebrazione», *ibidem*, 1110-1125; IDEM, «Dedicazione delle chiese e degli altari», *ibidem*, 537-551; M. SODI, «Benedizione», *ibidem*, 239-256.

⁴⁸ G. P. MONTINI, *La cessazione degli edifici...*, cit., 290.

En el examen de estas vicisitudes de hecho conviene evitar dos extremos. Por una parte, dar relevancia jurídica solo a la existencia del decreto del Obispo: si existe, el fiel que se considera perjudicado puede impugnarlo; en caso contrario, los fieles quedarían desprotegidos ante una decisión circunstancial de cerrar la iglesia. Y el otro extremo, hacer referencia exclusivamente al hecho del cierre de la iglesia para el culto: desde que se da esta circunstancia, sea temporal o no, y con independencia de la causa que lo haya motivado, los fieles podrían acudir a la autoridad pidiendo su apertura.

Algunos autores sugieren armonizar el c. 1222 con el c. 1212 que, aunque no amplía el supuesto de reducción de una iglesia a un uso profano, hace referencia a la más amplia y genérica categoría de lugares sagrados, indicando cuándo la dedicación o la bendición debe ser efectuada de nuevo porque se ha producido algún hecho relevante contrario a dicha dedicación al culto⁴⁹.

En este sentido, «los lugares sagrados pierden su dedicación o bendición si resultan destruidos en gran parte o si son destinados permanentemente a usos profanos por decreto del ordinario o de hecho» (c. 1212). La norma, pues, se refiere no sólo a las iglesias, sino a todos los lugares destinados al culto y a la sepultura que según los libros litúrgicos deben ser dedicados o bendecidos. En efecto, teniendo en cuenta los efectos jurídicos que el legislador une a la dedicación o bendición, era necesario concretar de qué modo un lugar sagrado puede perder su dedicación al culto y destinarse a usos profanos. Para ello debe verificarse una doble causa: 1) la destrucción total o en su mayor parte; 2) la reducción permanente a usos profanos. Esta última, a su vez, puede ser de hecho o de derecho según se produzca por un uso profano continuado o por un decreto del Obispo diocesano. El canon, al establecer que del uso profano permanente de un lugar se sigue la pérdida de su carácter sagrado, se limita únicamente a constatar un hecho, pero no pretende valorar las intenciones de quien ha causado esa situación⁵⁰.

A este respecto, conviene recordar la constante praxis de la Signatura Apostólica de considerar el cierre permanente (no temporal) de una iglesia para el culto divino como equivalente a la decisión de su reducción a un uso profano, con la consiguiente posibilidad de pedir su revocación⁵¹.

⁴⁹ *Ibidem*, 290-291.

⁵⁰ Vid. nota 29.

⁵¹ F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 130.

3. ALGUNAS NOTAS SOBRE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS ANTE EL TRIBUNAL DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA

En este apartado recordaremos brevemente el procedimiento del recurso jerárquico en el CIC 83 para, posteriormente, dar un repaso rápido a las nuevas normas por las que se rige la Signatura Apostólica en estos casos.

3.1. *Recurso jerárquico*

Se denomina recurso jerárquico a la impugnación legítima de un acto administrativo singular ante el superior jerárquico de la autoridad que lo emitió. Se trata, pues, de un recurso, interpuesto en vía administrativa ante la autoridad ejecutiva competente, que debe resolverlo mediante otro acto administrativo.

Procedimiento del recurso jerárquico. El CIC de 1983 establece dos pasos previos al recurso. El primero de ellos es un intento de conciliación, incluso mediante la intervención de personas prudentes, para tratar de resolver la cuestión evitando el recurso (c. 1733). No se trata propiamente de un «requisito»: la norma no lo impone, aunque lo considera «muy de desear» en caso de conflicto incipiente. Los intentos de solución al margen del recurso pueden darse en cualquier momento, incluso una vez presentado el recurso; y no interrumpen los plazos perentorios que limitan la posibilidad de recurrir (cc. 1734 § 2, 1735 y 1737 § 2).

El segundo paso, verdadero requisito para el recurso, es la previa petición de revocación o enmienda del acto hecha por escrito a la autoridad que lo emitió (c. 1734). Debe presentarse (salvo en los casos en que no se exige: c. 1734 § 3) en el plazo de diez días útiles desde la notificación legítima del acto administrativo. No se trata técnicamente de un recurso, ya que no tiene carácter impugnatorio. Si la autoridad no emite un nuevo decreto, de acogida o rechazo de esa petición, en el plazo de treinta días, el interesado puede ya presentar el recurso (c. 1735), y el plazo para hacerlo empieza a correr desde el día trigésimo⁵².

El plazo para recurrir es de quince días útiles, cuyo término inicial se determina conforme al c. 1737 § 2. Puesto que se trata de un plazo perentorio, una vez transcurrido, el acto administrativo deviene irrecurrible por las vías ordinarias.

El recurso ha de hacerse por escrito. Puede presentarse directamente ante el superior jerárquico competente, o también ante el autor del acto,

⁵² Se trata de un supuesto especial, abreviado, del silencio administrativo regulado con carácter general en el c. 57.

que deberá trasladarlo de inmediato al superior (c. 1737 § 1), ya que a partir de ese momento la cuestión escapa de su competencia (efecto «devolutivo» del recurso).

En materia administrativa –al contrario que en la apelación judicial–, la regla general es que el recurso no tiene efecto «suspensivo». Esta norma protege la acción de gobierno, dirigida al bien público, del bloqueo que supondría la eficacia suspensiva automática de cualquier recurso. Sin embargo, muchas veces será prudente suspender el acto hasta que se resuelva la impugnación, por la delicadeza de la materia o por la difícil reparación de los efectos que produciría entretanto⁵³.

3.2. *El proceso contencioso-administrativo*

El proceso contencioso-administrativo es el que se sigue ante el Supremo Tribunal de la Signatura Apostólica. Actualmente, el procedimiento para este proceso se rige por la Lex propria, promulgada por el M.P. *Antiqua ordinatione*, del 21.VI.2008⁵⁴. A continuación se expondrá una síntesis, siguiendo lo dispuesto, fundamentalmente, en los arts. 73-105 de esa ley, que son los dedicados específicamente al proceso contencioso-administrativo (para lo no regulado expresamente en la Lex propria, se siguen las normas procesales del CIC de 1983, según indica el art. 122).

Los arts. 73-75 regulan el contenido esencial que debe tener el recurso y la documentación aneja que requiere; el plazo de interposición, que se aumenta con carácter general a sesenta días, añadiendo expresamente que solo el Romano Pontífice puede dispensar los plazos (art. 74 § 2); y la regla de que es nulo el recurso si queda absolutamente incierto de qué personas o de qué objeto trata (art. 75).

La tramitación, que comienza con la presentación del recurso, puede terminar en cualquier momento por cualquiera de las maneras de poner fin al litigio antes de su conclusión, enumeradas por el art. 78: la perención, la

⁵³ Por esta razón, se establece que, en algunos casos, el recurso –y la respectiva petición previa: c. 1736 § 1– tiene efecto suspensivo: por ejemplo, cuando se recurre el decreto de expulsión de un instituto religioso (c. 700), o el que impone o declara una pena (c. 1353, en relación con los cc. 1319, 1342 § 1, y 1720). En los demás casos, la solicitud de suspensión va implícita en la petición previa (c. 1734 § 1) y se tramita con independencia de la cuestión principal (c. 1736) hasta la interposición del recurso, momento en que el superior competente decide definitivamente sobre la suspensión del acto recurrido (cc. 1736 § 3 y 1737 § 3).

⁵⁴ AAS 100 (2008) 513-538. Para un conocimiento somero de la Signatura Apostólica: competencias, composición y procedimiento, puede verse K. MARTENS, «Signatura Apostólica», en DGDC, VII, Pamplona 2012, 310-314.

renuncia, el acuerdo pacífico (que debe ser aprobado por el Tribunal) y la revocación del decreto. Estas dos últimas eventualidades confirman que el autor del acto impugnado sigue teniendo potestad sobre él y sobre su contenido, aunque se haya interpuesto el recurso.

Normalmente, una vez presentado el recurso, el proceso continúa con el primer juicio sobre su admisibilidad que lleva a cabo el Secretario, oyendo al Promotor de justicia, y que puede concluir con la admisión «preliminar» (art. 79); con la devolución al recurrente para que complete algún vicio corregible y reitere el recurso (art. 77); o con el rechazo a limine –por decreto del mismo Secretario recurrible ante el Congreso–, si el recurso carece evidente e indudablemente de algún presupuesto (art. 76)⁵⁵.

Una vez se considera que el recurso es admisible, se notifica al Dicasterio de la Curia romana, a los que han intervenido legítimamente ante él en el asunto y a todos los interesados, mandándoles que nombren abogado –cuya intervención es preceptiva (arts. 16-20; 80)–, se constituye en la causa al Promotor de justicia y se pide al Dicasterio que entregue, en un plazo de treinta días, un ejemplar del acto impugnado, y las actas y documentos relativos al asunto (art. 79).

Cuando se recibe la documentación del Dicasterio, el Secretario lo comunica al abogado del recurrente y le da un plazo para presentar un memorial que ilustre el recurso. Transcurrido ese plazo se hace lo mismo con el patrono del resistente y, finalmente, con el Promotor de justicia que, a la vista de todo, prepara su voto pro rei veritate (art. 81). Se comunican los escritos a los abogados, que pueden contestar en diez días. El Promotor de justicia redacta su escrito, si lo hace, en último lugar (art. 82).

A continuación, después de convocar al congreso (art. 40), el Prefecto decide, por decreto motivado, si el recurso debe ser admitido a discusión o rechazado, por carecer manifiestamente de fundamento (art. 83 § 1). Contra esta decisión, generalmente cabe recurso al Colegio (art. 84).

Una vez admitido el recurso, el Secretario cita cuanto antes a los abogados de las partes y al Promotor de justicia y, tras una sumaria discusión oral, fija los términos de la controversia (el *dubium*) por decreto, impugnabile ante el prefecto (art. 85). Todavía puede el Secretario, después de una breve discusión oral, completar la instrucción o resolver con la máxima celeridad las cuestiones que susciten las partes (art. 86).

⁵⁵ «*In ogni caso è costante la prassi della Segnatura di non ammettere il ricorso di ricorrenti che non abbiano fatto prima ricorso alla Congregazione*»: F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 144-145.

Cuando se ha elaborado ya el sumario de la causa, normalmente las partes no pueden aportar nuevos documentos, sino que sus abogados ya deben presentar, en el plazo que se fije, sus conclusiones escritas y, transcurrido ese plazo, el Promotor de justicia elabora su voto *pro rei veritate*, al que las partes pueden replicar y él contestar de nuevo, escribiendo en último lugar (arts. 87-88). Después el Prefecto entrega la causa al Colegio de jueces para su resolución, que se adopta por mayoría, con el procedimiento descrito en los arts. 46-49 (art. 89).

Un asunto de interés –viendo la evolución histórica del recurso contencioso-administrativo– es que los jueces, para resolver el asunto, pueden establecer los efectos directos e inmediatos de la ilegitimidad (no limitarse a declarar que consta) en su sentencia (art. 90).

Contra las sentencias del colegio caben solo la querella de nulidad (cc. 1619-1627) y la petición de *restitutio in integrum* (cc. 1645-1648), teniendo siempre en cuenta su naturaleza de tribunal supremo (art. 91).

Los arts. 92-94 se ocupan de la ejecución de la sentencia que, si no se dispone otra cosa, debe llevarla a cabo, en principio, el propio Dicasterio de la curia romana que emitió o aprobó el acto impugnado⁵⁶.

4. ASPECTOS PROCESALES A TENER EN CUENTA EN LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DE SUPRESIÓN DE PARROQUIAS Y DE REDUCCIÓN DE SU IGLESIA A USO PROFANO ANTE EL TRIBUNAL DE LA SIGNATURA APOSTÓLICA

4.1. *Cómputo de los términos del recurso: coordinación entre tiempo útil-ignorancia de la ley; forma de promulgación de algunas decisiones administrativas*

Aunque ya se han señalado en el apartado anterior el procedimiento del recurso jerárquico y del contencioso-administrativo, recordamos que los plazos principales son:

La petición de revocación o corrección del acto administrativo que se desea impugnar, y que debe ser hecha dentro de los diez días útiles: c. 1734 § 2.

La presentación del recurso jerárquico, dentro de los quince días útiles de la respuesta a la petición de revocación, o del eventual silencio de la autoridad⁵⁷ pasado un mes: c. 1737 § 2.

⁵⁶ J. MIRAS «Proceso contencioso-administrativo», en DGDC, VI, Pamplona 2012, 510-512.

⁵⁷ c. 1735 CIC 83.

El recurso ante la Signatura Apostólica contra los actos de los Dicasterios de la Curia Romana, que debe ser presentado dentro de los sesenta días útiles: art. 74 § 2 de la Lex propria de la Signatura Apostólica.

El binomio que constituyen el concepto canónico de tiempo útil y la presunción de no ignorancia de la ley⁵⁸ (c. 15 § 2 CIC 83), juega un papel especial en los recursos administrativos, ya que los plazos que se deben observar son perentorios, y su ignorancia puede precluir el ejercicio y la defensa de los derechos de los fieles⁵⁹.

Por una parte, el concepto de utilidad sugiere la idea de alguien que usa⁶⁰. En efecto, en el derecho canónico el tiempo se denomina útil cuando se considera en relación con los intereses de un sujeto agente, de modo que el tiempo no transcurra (no comience ni termine) si tal sujeto no puede o no sabe que tiene que actuar, para conseguir o ejercitar un derecho que le pertenece (c. 201 § 2 CIC 83 y c. 1544 § 2 CCEO)⁶¹. De otra parte, en muchos supuestos no es de extrañar que los simples fieles ignoren no solo la existencia de la ley en relación a los recursos administrativos⁶², sino también en relación a la ignorancia del acto (el término no empieza a correr hasta que el acto no sea conocido por el fiel) y la ignorancia de la posibilidad de recurrir contra tal acto⁶³.

Esta ignorancia de la ley puede tener relevancia especialmente al inicio de la controversia⁶⁴. Desde un punto de vista psicológico, hay que tener en

⁵⁸ Z. COMBALÍA, «Ignorancia», en DGDC, IV, Pamplona 2012, 417-420.

⁵⁹ «*Molte cause sono state respinte a limine oppure dopo la prima fase della discussione, cioè nel Congresso, per la mancanza dei presupposti formali, non raramente perché il ricorso è stato presentato fuori termini. Questa constatazione rivela la non conoscenza da parte dei fedeli (neanche da parte del clero e dei religiosi) del modo con cui possano difendere le proprie situazioni giuridiche soggettive nella Chiesa*», Z. GROCHOLEWSKI, *La giustizia amministrativa presso la Segnatura Apostolica*, Ius Ecclesiae 4 (1992) 21.

⁶⁰ E. G. SARACENI, «Tiempo útil», en DGDC, VII, Pamplona 2012, 584-586.

⁶¹ Este modo de entender el tiempo es muy diferente del «tiempo continuo» que considera el fenómeno temporal en su natural y objetiva continuidad, cuya progresión es imposible suspender.

⁶² Algunos autores proponen la exclusión de la aplicación del c. 15 § 2 CIC 83 al cómputo del tiempo útil: cfr. J. OTADUY, *sub c. 15*, en *Comentario Exegético al Código de Derecho Canónico*, I, 345-350.

⁶³ J. MIÑAMBRES, *Computo dei termini nei ricorsi contro gli atti amministrativi canonici*, en E. BAURA - J. CANOSA (eds.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 485-488.

⁶⁴ La actual legislación impone al fiel recurrir inmediatamente sin esperar al resultado de las negociaciones con la Autoridad, ya que estos contactos no tienen efecto suspensivo en los *fatalia legis*. Como ha apuntado alguna doctrina, quizá sería oportuna esta suspensión de los

cuenta el efecto producido en una persona o grupo de personas (como en nuestro caso de supresión de parroquias) cuando conoce la decisión de la supresión de la parroquia o de la reducción a uso profano de la iglesia a la que siempre ha asistido al culto divino: como hay experiencia de ello, en muchos de esos actos no se indica si la decisión es recurrible; en su caso, cuál es la modalidad para impugnar la decisión; ni los términos perentorios que deben cumplir para llevarlo a cabo. En esos momentos suele darse un inicio de desconcierto, donde transcurre un tiempo de reflexión antes de tomar la decisión de qué se puede o se quiere hacer desde el punto de vista jurídico; y es aquí donde el plazo perentorio de diez días útiles puede provocar de facto indefensión por parte de los fieles⁶⁵.

A la vista de estas circunstancias, nos podríamos preguntar: ¿cuál es la ignorancia que interrumpe el transcurso del tiempo útil? La respuesta usual es que no sólo la ignorancia invencible es la que interrumpe el transcurso del tiempo útil, sino que también la ignorancia moralmente invencible, que es aquella ignorancia que sufre el fiel que actúa con la normal diligencia que se requiere en estos casos, es decir, la que en otros campos del derecho se define como la diligencia de un buen padre de familia⁶⁶.

En teoría, la doctrina señala que esta ignorancia se podría objetar por el recurrente ante el Secretario de la Signatura, y en caso de rechazo, en recurso ante el Congreso, donde se vendría a entablar un contradictorio: sería allí donde el recurrente es llamado a demostrar que en su momento usó de la diligencia necesaria para informarse, para pedir consejo, para preguntar a expertos, etc.; por su parte, la parte resistente tendrá el derecho de contradecir las pruebas aportadas por el recurrente, intentando demostrar a su vez que si hubo ignorancia por parte del recurrente, esta fue culpable⁶⁷. Sin embargo, en

términos legales para el buen clima de esas negociaciones: S. AUMENTA, *Ignoranza ed impossibilità ad agire e computo dei termini*, en E. BAURA - J. CANOSA (eds.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 432; J. SCHILICK, *Des limites de la justice administrative dans l'Eglise catholique*, *Praxis juridique et religion* 3 (1986) 129-135; F. D'OSTILIO, *Il diritto amministrativo della Chiesa*, Città del Vaticano 1995, 489-490.

⁶⁵ S. AUMENTA, *Ignoranza ed impossibilità ad agire...*, cit., 425.

⁶⁶ «*Moralis diligentia (autem) non requirit ut omnia media adhibeantur; sed dicit humanum diligentiae modum, nostrae conditioni accommodatum, quem prudentes in rebus suis adhibere et ab aliis exigere solent*»: G. MICHELIS, *Normae generales iuris canonici* I, Lublin 1929, 349; M. CONTE A CORONATA, *Institutiones Iuris Canonici ad usum utriusque cleri et scholarum*, I, Marietti 1950, 42-43; S. AUMENTA, *Ignoranza ed impossibilità ad agire...*, cit., 425-427.

⁶⁷ S. AUMENTA, *Ignoranza ed impossibilità ad agire...*, cit., 425-427.

este tipo de recursos señalamos que la praxis de la Signatura Apostólica es clara y unánime: presume que el fiel conoce los términos perentorios útiles establecidos en la ley canónica, por lo que será muy difícil demostrar una ignorancia invencible⁶⁸.

Antes hemos indicado que uno de los posibles obstáculos con que se enfrenta el fiel en la defensa de sus derechos es la dificultad de identificar algunos actos administrativos: muchas de las respuestas de la autoridad competente son dadas en forma de simple carta, de consejos escritos, de buenos deseos de una pacífica solución, etc. Individuar en tales intervenciones cuáles son verdaderos actos de gobierno no es siempre factible para el fiel: cuando esto ocurre, la imposibilidad de ejercer o perseguir los propios derechos en confrontación a esos actos es patente⁶⁹.

Como una solución a estos tipos de dificultades, la doctrina señala la necesidad de una mayor formalización de los actos por parte de la autoridad. Sería de desear, en este sentido, que en las decisiones administrativas, diocesanas y de la Curia Romana, se instaure la praxis de recordar a los destinatarios la posibilidad de recurrir contra los actos administrativos, utilizando la frase que se estime oportuna para que no quite firmeza al acto, pero que garantice su identificación como acto de la potestad ejecutiva. De esta manera se resol-

⁶⁸ Daneels señala algunos casos de decisiones de la Signatura en este sentido: F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 142-144. Es significativo las palabras que recoge del decreto del Colegio de jueces de la Signatura, del 4 de mayo de 1996: «*Ignorantia circa legem non praesumitur et tantummodo excusat si verisimilis est nullam admitti neglegentiae notam*», con la siguiente spiegazione: «*Concedimus ... ignorantiam termini peremptorii utilis ipsa lege statuti facilius haberi posse apud rudes christifideles. Quaestio autem est utrum ipsi tempestive a perito in iure canonico vel a competenti auctoritate opportunas notitias in re exquisiverint, necne. Apta enim diligentia necessario requiritur; quia secus termini peremptorii utiles simplices fideles perraro urgerent, facile pessumdati legibus quae terminos peremptorios statuunt*». Ed al riguardo non possono invocare il fatto che l'autorità ecclesiastica non abbia spontaneamente dato notizie circa il modo ed i termini per impugnare la decisione, proprio perchè «*nullibi in cann. 1732-1739 statuitur quod auctoritas ecclesiastica sua sponte notitias dare tenetur circa modum procedendi ad decreta administrativa singularia impugnanda*»».

⁶⁹ Estos supuestos pueden presentarse sobre todo cuando el fiel se dirige a un Dicasterio de la Curia Romana, ya que cuando se relaciona con el Obispo de su diócesis, la cercanía hace bastante difícil que no llegue a entender el verdadero significado de la respuesta que recibe. Como indica algún autor «*Non è infrequente che chi si rivolge a un dicasterio in domanda di aiuto, di consiglio, si senta rispondere con un vero e proprio comando. E non è infrequente che tale comando sia espresso in una semplice "lettera" firmata dal Prefetto e dal Segretario del dicasterio. Ora, è molto facile che un fedele non particolarmente introdotto nella prassi della curia scambi il comando per un consiglio e, quindi, che quando si renda conto che si trattava de una vera "decisione" sia scaduto il tempo utile per ricorrerla*»: J. MIÑAMBRES, *Computo dei termini...*, cit., 492.

verían de raíz muchos problemas relacionados con el cómputo del tiempo útil, se daría mayor seguridad a los fieles, se responsabilizarían las diversas instancias que intervengan en la formación del acto administrativo y, en definitiva, se mejoraría la administración eclesiástica.

4.2. *Legitimación para el recurso*

¿Quien puede impugnar uno de estos decretos de supresión de parroquia y de reducción de una iglesia a un uso profano? Teóricamente tienen legitimación para impugnar estos actos de supresión de la parroquia todos aquellos que sean sus representantes legales⁷⁰: entre ellos, en primer lugar estaría el párroco (c. 532), el administrador parroquial (c. 540 § 1), el moderador de los sacerdotes a los cuales se les ha encargado in solidum la cura pastoral de la parroquia (c. 543 § 2, n. 3)⁷¹. También cabría pensar un caso hipotético: que sea el mismo Ordinario quien interponga el recurso ya que, según el c. 1480 § 2, puede estar en juicio representando a las personas jurídicas que están bajo su autoridad. Indudablemente no parece que lo vaya a hacer, pues es él quien toma estas decisiones: en estos casos se convertiría en demandante y demandado, cosa que no es posible⁷².

Durante estos años, en la Signatura Apostólica se ha ido desarrollando una jurisprudencia al hilo de los casos concretos planteados. De las noticias que se conocen se puede afirmar que en esa jurisprudencia ha habido una evolución sobre este asunto⁷³. Partiendo de la interpretación auténtica del 20 de

⁷⁰ Sin embargo, raramente el representante legítimo propone de hecho un recurso jurídico, así lo manifiesta Daneels comentando una amplia jurisprudencia de la Signatura Apostólica: F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 133-134.

⁷¹ Teniendo en cuenta la normativa sobre la representación de la parroquia en los negocios jurídicos no pueden presentar estos recursos ni el diácono que participa en el ejercicio de la cura pastoral de la parroquia con arreglo al c. 517 § 2, ni el presidente del consejo pastoral de la parroquia.

⁷² Algún autor se plantea si un órgano diocesano podría estar legitimado para impugnar estos decretos, en especial el Consejo presbiteral. Como ya hemos señalado, el Consejo presbiteral debe ser consultado previamente por el Obispo antes de tomar estas decisiones y, como indica la norma canónica, el Obispo no está vinculado a seguir el parecer de este organismo: por esta razón, nos parece que es difícil que el Consejo presbiteral pueda demostrar un interés jurídico para oponerse a estas decisiones. Otros organismos diocesanos, como el Consejo pastoral, etc., estarían en una situación de mayor dificultad para demostrar un interés jurídico en oponerse al cierre de una parroquia: F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 136.

⁷³ Ver casos concretos en F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 133-141 y sus comentarios a las soluciones adoptadas por los decretos definitivos del Colegio de Cardenales jueces de la Signatura.

junio de 1987⁷⁴, la jurisprudencia de la Signatura Apostólica rechazaba los recursos planteados por un grupo de fieles como tal, por falta de legitimación activa para ello. Posteriormente, ante el recurso planteado por un fiel, la posición de la Signatura pasó de simple rechazo a la legitimación activa del fiel, a admitir un recurso en sentido amplio como es la *denuntiatio* o *petitio gratiae*, para pasar a la admisión de recursos en sentido estricto presentados por un solo fiel. En resumen, actualmente sí se acepta la legitimación de los fieles singulares *sive singillatim* *sive coniunctim* agentes. En estos casos, aquellos fieles que pertenecen a la parroquia suprimida estarían legitimados a recurrir el decreto de supresión de la parroquia, si se entienden lesionados en sus derechos, así como recurrir el decreto de reducción de una iglesia a un uso profano, si tienen un interés personal, directo y actual en que esa iglesia permanezca abierta al culto litúrgico.

En la actualidad, el fenómeno de la movilidad de los fieles puede plantear situaciones nuevas en las que la pertenencia de los fieles a una parroquia tenga un nexo más personal que territorial, por la línea de la participación litúrgica en su culto: por ejemplo, puede darse que algunos fieles vayan a otra parroquia los domingos y las fiestas, y allí participen en las celebraciones litúrgicas, sintiendo como suya la comunidad en cuya liturgia participa. Cabría plantearse si estos fieles que no habitan en la parroquia suprimida, pero que participan activamente en ella (no solo en las celebraciones litúrgicas, sino también económicamente a su sostenimiento), gozan o no de la legitimación activa para recurrir: en línea de principio, si demuestran su derecho lesionado, podría afirmarse que sí⁷⁵.

4.3. *Admisión de los recursos ante el Secretario, el Pleno del Congreso y el Colegio de jueces: rechazo in limine litis*

Cuando un recurso contencioso-administrativo es presentado ante la Signatura Apostólica, ésta puede tomar alguna de estas cuatro soluciones en cuanto a su admisión o no, y su posterior trámite para estudio y decisión por el Colegio de jueces⁷⁶:

⁷⁴ AAS 80 (1988) 1818. Ver comentario de J. MIRAS en *Ius Canonicum*, 31 (1991) 211-217.

⁷⁵ Ha habido un caso similar planteado en la Signatura, ante la que se recurrió el rechazo de un Obispo a la petición de unos fieles de que no se suprimiera una parroquia en la que participaban activamente en su culto litúrgico, pero que territorialmente no era la suya. La Signatura no llegó a tomar una resolución, ya que la causa finalizó por otra razón. Daneels, que es quien refiere de existencia de este recurso, manifiesta su sorpresa por la circunstancia de que ningún recurrente habitase en el territorio de la parroquia suprimida: F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 141.

⁷⁶ P. MALECHA, *Il contenzioso-amministrativo nell'anno 2005*, en E. BAURA - J. CANOSA (eds.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 478-479.

- recursos que son rechazados por el Secretario por ser declarados improponibles o que no se pueden admitir porque les falta algún presupuesto procesal;

- recursos que son rechazados por el Secretario o el Prefecto por carecer manifiestamente de fundamento jurídico;

- recursos que, aunque tuvieron una decisión negativa por parte del Prefecto del Congreso, se volvieron a recurrir ante el Colegio de jueces y que a su vez fueron rechazados por el Colegio de jueces, confirmando la decisión tomada en Congreso;

- recursos admitidos a discusión del Colegio de jueces que pueden dar lugar a una decisión afirmativa o negativa a la petición.

Como se puede comprobar, el derecho de defensa del fiel se encuentra con un primer filtro: un estudio previo del libello de la demanda por parte del Secretario o del Prefecto para que sea admitido a la *disceptatio* del Colegio judicial, es decir que el *libello* no sea rechazado en primera instancia por el Secretario o posteriormente por el Prefecto en el Congreso: este estudio requiere una valoración ponderada y justa, sobre todo en lo referente a la valoración del *fumus boni iuris* de la *petitio*⁷⁷.

Esta era la praxis de la Signatura Apostólica antes de sus nuevas normas especiales: el Secretario, en un examen preliminar de las actas del recurso, comprobaba si existía este *fumus boni iuris* en la *petitio* y examinaba que no careciera de alguno de los presupuestos del proceso: si a su juicio este examen era negativo, rechazaba *in limine* el recurso. Esta praxis se había instaurado en aras de una economía procesal: una praxis *praeter ius* pero no *contra ius*. La decisión de rechazo por parte del Secretario podía ser recurrida ante el Prefecto⁷⁸.

En la actualidad, con las nuevas normas de la Signatura (ver Apartado 3.2) se da carta de naturaleza a esta praxis de la Signatura. El recurso es estudiado en primer lugar por el Secretario, el cual toma la decisión de admitirlo o rechazarlo. Si es admitido por el Secretario, el recurso pasa a la decisión del Prefecto, que a su vez decide, mediante decreto motivado, si debe ser admitido a discusión o re-

⁷⁷ Al ser un procedimiento de mera legitimidad, el procedimiento de admisión de la demanda esta valoración del *fumus boni iuris* está mucho más próxima a la decisión de la cuestión principal que en un proceso judicial sobre nulidad matrimonial, J. LLOBELL, *Il Diritto al processo contenzioso amministrativo*, en E. BAURA - J. CANOSA (eds.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 255.

⁷⁸ F. DANEELS, *Il contenzioso-amministrativo nella prassi*, en E. BAURA - J. CANOSA (eds.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 314.

chazado por carecer manifiestamente de fundamento⁷⁹. Esta fase procesal se desarrolla mediante una especie de mini-proceso que termina en un decreto del Congreso (en realidad del Prefecto, después de haber oído al Secretario y al Promotor de Justicia), por lo general ampliamente motivado (por lo que tiene más semejanza a una sentencia que a un decreto) y que tiende a sobrepasar el mero juicio de admisibilidad del recurso para juzgar el mérito de la cuestión. En la práctica, la decisión adoptada por el Congreso es prácticamente la definitiva⁸⁰, de tal manera que el contencioso se resuelve por aquellos que están dedicados de manera estable e independiente a esta función, pero carecen de potestad judicial⁸¹. Ciertamente, contra la decisión del Congreso se puede interponer recurso ante el Colegio de jueces, pero además del retraso que supone, en la práctica el Colegio tiende a confirmar lo decidido por el Congreso⁸².

Estas decisiones *in limine*, tomadas tanto por el Secretario como por el Prefecto, tienen mucha importancia ya que, tanto en el estudio de la legitimidad *in procedendo*, como en el de la legitimidad *in decernendo*, los miembros del Congreso y el Prefecto de la Signatura se encuentran no solo con el *libello* de la demanda, sino que además a este se adjunta todo el material instruido en el propio Dicasterio. Como es de suponer, todo este material habitualmente es exhaustivo, por lo que la decisión de la admisibilidad de la demanda tomada por el Prefecto, aunque se limite al examen del *fumus boni iuris*, tiene en consideración de una manera especial el posible éxito final de la causa ante el Colegio de jueces⁸³. Por este motivo, algunos autores insisten en la necesidad de que las personas que ocupan estos cargos y que evalúan estos procedimientos deben estar muy bien preparadas, además de ser imparciales e independientes, con el fin de evitar una presunción de legitimidad de lo actuado por parte de

⁷⁹ Un ejemplo de estas decisiones de rechazo *in limine* por carecer de fundamento el recurso contra la decisión de supresión de varias parroquias para la formación de una nueva, puede verse el Decreto del Congreso Prot. N. 45243/11 CA, *Suppressionis paroeciae*, del 21 diciembre 2011, que se publica en este número de Ius Canonicum.

⁸⁰ Para un comentario de las nuevas normas de la Signatura puede verse Z. GROCHOLEWSKI, *Alcune questioni sul rigetto "in limine" nella "lex propria" del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, Ius Ecclesiae 23 (2011) 723-732.

⁸¹ E. BAURA, *Analisi del sistema canonico di giustizia amministrativa*, en E. BAURA - J. CANOSA (eds.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 41-42.

⁸² «Non conosco in questi diciannove anni che lavoro in Signatura Apostolica una sola causa, nella quale il Collegio ha riformato la decisione presa dal Prefetto in Congresso di non ammettere una causa alla discussione. Ma ricordo bene un caso nel quale il Collegio ci ha biasimati per aver troppo facilmente ammesso una causa alla discussione»: F. DANEELS, *Il contenzioso-amministrativo...*, cit., 308.

⁸³ J. LLOBELL, *Diritto al proceso...*, cit., 254-256.

la administración, presunción que podría producir una suerte de *favor auctoritatis*⁸⁴.

Además de la situación tan peculiar en la que se encuentran las actuaciones del Secretario y del Prefecto, parte de la doctrina también ha puesto de relieve alguna dificultad y duda en cuanto a la imparcialidad del Colegio de jueces que deben decidir estos recursos. Como se sabe, el Tribunal de la Signatura Apostólica suele estar compuesto por miembros de la autoridad eclesiástica que, con frecuencia, forman parte de los Dicasterios y, por ello, se encuentran en una relación de sujeción con ellos. Aunque en la propia Signatura se tratará de evitar que un Cardenal u Obispo forme parte del Colegio de jueces sobre el recurso contra una decisión tomada en un Dicasterio del que es miembro, la doctrina se ha preguntado si existiría imparcialidad por parte de los Cardenales y Obispos al juzgar las actuaciones de los Dicasterios⁸⁵. Hipotéticamente, si hubiese un conflicto de intereses, siempre cabe la posibilidad de la abstención de un juez en la causa que tiene un interés directo⁸⁶.

4.4. *Efecto suspensivo o devolutivo de estos recursos*

Como ya hemos explicado, en principio, no es automática la suspensión del acto administrativo recurrido, ni en la vía administrativa (cc. 1734 § 1 y 1736), ni en la vía jurisdiccional. Los arts. 95-100 de la Lex propria se ocupan de esta materia, estableciendo que la suspensión se puede pedir en cualquier momento del litigio y que sobre esa petición resuelve con celeridad el Congreso siguiendo el procedimiento propio de una causa incidental— establecido en esos artículos.

El recurso contra la supresión de una parroquia y la reducción de una iglesia a un uso profano es de por sí devolutivo y no suspensivo, es decir, lo que se busca y, por tanto se pide a la Signatura Apostólica, es que se revoque el acto administrativo del Obispo diocesano y se retorne a la situación previa del mismo. Indudablemente, el recurrente pretende que la parroquia no sea suprimida o que la iglesia no se cierre al culto: para ello, debe solicitar la anulación del acto del Obispo que ha ocasionado la supresión de la parroquia, o el cierre (y posible venta) de la iglesia.

Por este motivo, al plantear el recurso los recurrentes piden con frecuencia a la Signatura la suspensión de la decisión tomada por parte del Obispo,

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ E. BAURA, *Analisi del sistema canonico...*, cit., 40-41.

⁸⁶ Y teóricamente, al recurrente también le cabría el derecho a pedir la recusación de uno de los jueces al entender que tiene un interés directo en la resolución de la causa.

con la finalidad de no precluir sus derechos. ¿Cuál es la praxis que rige en la Signatura en estos casos? Mientras dura el juicio, no suele conceder la suspensión de la decisión del Obispo de suprimir la parroquia o de reducir la iglesia a un uso profano. Esta regla general suele tener una excepción: cuando la reducción de una iglesia a uso profano lleve anejo la enajenación del inmueble. En este caso, mientras la Signatura no tome una decisión definitiva, concede la suspensión del acto administrativo y paraliza la venta definitiva del inmueble de la iglesia o su modificación sustancial⁸⁷.

4.5. *¿Puede darse una actio iudicati en estos recursos de supresión de parroquias?*

La doctrina procesal considera la *res iudicata* en una doble dimensión: la que se designa como cosa juzgada formal, producida cuando la sentencia resulta ser el acto terminativo de la cognición procesal; y la que se designa como cosa juzgada material, es decir, determinante de cuáles sean los efectos de sus concretos pronunciamientos: lo que a su vez cuenta con una duplicidad de manifestaciones: por un lado, su ejecutabilidad, generante de la *actio iudicati*; de otro, su preclusividad, derivada de aquella fuerza que posee para hacer efectivo el principio *ne bis in idem*, el cual se hace operativo fundamentalmente por la excepción *rei iudicatae*.

En estos casos, una vez decidido el recurso en la Signatura Apostólica, la situación de derecho que ha sido objeto de la sentencia se considerará entre las partes en causa tal y como la sentencia la ha establecido y aclarado, con sus eventuales efectos (complementarios y autónomos, constitutivos o ejecutivos). El pronunciamiento, por tanto, determina y da forma al derecho sustancial desde el momento en que la sentencia pasa a ser cosa juzgada, que desde entonces puede considerarse como presupuesto y condición de esos efectos.

Según el c. 1462 § 2 la *res iudicata*⁸⁸ produce la *actio iudicati*, es decir, la parte goza de una acción de cosa juzgada para ejecutar lo decidido por la sentencia. Pero nos podemos plantear a quien incumbiría la ejecución de una decisión de la propia Signatura: la respuesta natural es que correspondería a la autoridad administrativa inferior que emanó el acto administrativo impugnado.

⁸⁷ «Occorre osservare che tale sospensione porta talvolta con sé oneri abbastanza pesanti, come per es. l'obbligo di continuare a pagare l'assicurazione per la Chiesa, la necessità di pagare una sorveglianza (...). L'avvocato del Vescovo ha perciò in qualche caso richiesto di imporre ai ricorrenti una cauzione per risarcire in caso di sconfitta processuale dette spese, ma finora la Segnatura non ha colto tale richiesta»: F. DANEELS, *Soppressione, unione di parrocchie...*, cit., 146.

⁸⁸ A. BETTETINI «Cosa juzgada», en DGDC, II, Pamplona 2012, 790-794.

Pero puede darse el supuesto de que el recurrente del acto entienda que la autoridad administrativa inferior no lleva a cabo lo que se le ha indicado en la sentencia. Para individualizar si es así, es necesario poner en comparación el concreto comportamiento de la autoridad administrativa con la decisión tomada por la Signatura: así se podrá averiguar si tal comportamiento se podría calificar como simple inercia o, por el contrario, rechazo de la sentencia; que pudiera tratarse de una inadecuada adaptación a la situación de hecho y derecho de la decisión; quizá una elusión de la sentencia, o, incluso, emanación de actos contrastantes con dicha resolución⁸⁹. La doctrina sostiene que el silencio de la autoridad administrativa o su rechazo a someterse a la decisión tomada por la Signatura, podría configurar una conducta administrativa ilegítima, que en cuanto tal es impugnabile y es motivo para solicitar resarcimiento de los daños que pudieran derivar de esa actuación.

En estos años, en la Signatura Apostólica se ha planteado este asunto en alguna ocasión. Se tratan de casos en los que se había declarado la violación de la ley *in procedendo* del acto administrativo del Obispo, en el que se decidía la supresión de la parroquia y la reducción de su iglesia a uso profano, declarando nula su actuación. Recibido el decreto de la Signatura, el Obispo procedió a la reapertura de la parroquia. Pasado un tiempo relativamente corto de días, de nuevo el Obispo reinició el procedimiento de supresión de la misma parroquia y cierre de su iglesia, siguiendo en este caso el procedimiento establecido en las normas canónicas. Los recurrentes afectados del primer recurso, volvieron a plantear la nulidad de este segundo acto, aduciendo que no se había tenido en cuenta la decisión de la Signatura. Planteado en estos términos el recurso, la Signatura lo rechazó indicando que el Obispo había ejecutado la primera resolución de nulidad, que la posterior decisión de supresión y cierre de la parroquia decretada por el Obispo no iba contra la resolución tomada en la Signatura, y que no existía en estos casos la *actio iudicati*⁹⁰. Esta es la praxis

⁸⁹ E. LABANDEIRA, *Tratado de derecho administrativo...*, cit., 774. F. SALERNO, *Il giudizio presso la «Sectio Altera» del S.T. della Segnatura Apostolica*, en *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Editrice Vaticana 1991, 176-177.

⁹⁰ «*Nei due brevissimi decreti l'argomentazione era poi la seguente: a) la sentenza definitiva ha soltanto dichiarato la violazione della legge "in procedendo"; b) il Vescovo ha eseguito tale decisione; c) "Quod ipse deinde denuo decrevit suppressionem parociae et reductionem ecclesiae ad usum profanum, minime obstat executioni sententiae, nam... hac vice iuxta legis canonicae praescripta processit ideoque vitia de quibus in sententia... sedulo vitavit"; d) si deve perciò rigettare "a limine" la "actio iudicata", perchè la sentenza è stata eseguita; e) "Deest proinde in casu materia contendendi ad propositam actionem iudicati quod attinet"*»: F. DANEELS, *Il contenzioso-amministrativo...*, cit., 147, donde recoge parte del decreto Signatura Prot. N. 21883/90 CA, decreto definitivo del 25 giugno 1994, 2, nota 3.

actual para estos casos de nulidad por violación de ley *in procedendo*, y conviene tenerlo en cuenta para evitar recursos inútiles que serán rechazados *in limine* en la Signatura Apostólica⁹¹.

¿Y que ocurriría si la Signatura Apostólica hubiera decretado una nulidad del acto por violación de la ley *in decernendo*? Como hemos indicado anteriormente, habrá que confrontar la decisión tomada por la Signatura y su motivación con el concreto comportamiento de la autoridad administrativa. Por las características que reúnen estos supuestos de supresión de parroquias y de reducción de una iglesia a un uso profano es muy difícil que la Signatura decrete la nulidad de un acto por violación de la ley *in decernendo*: en la hipótesis de que así fuera, nuestra opinión es que teóricamente sí cabría una *actio iudicati*.

⁹¹ «Bisogna perciò seriamente riflettere prima di ricorrere alla Segnatura, qualora si abbiano ad addurre soltanto violazione della legge “in procedendo”. In ogni caso, la Segnatura suole avvertire “in limine litis” i ricorrenti di tale fatto»: F. DANEELS, *Il contenzioso-amministrativo...*, cit., 147.